

A LEI DOS JUIZADOS ESPECIAIS E SEU ALCANCE À JUSTIÇA FEDERAL

Alexandre Vidigal de Oliveira^(*)

Inovações da Lei n. 9.099/95. «Sursis» processual.

Após a reforma do Código Penal em 1984, pela Lei n. 7.209/84, as disposições constantes da recente edição da Lei n. 9.099, de 26/9/95, certamente se apresentam como as mais relevantes, substanciais e inovadoras modificações introduzidas no ordenamento penal e processual penal, seja na organização judiciária nacional, com a criação dos Juizados Especiais previstos pelo art. 98, I, da Constituição Federal, para as infrações penais de menor potencial ofensivo (contravenções penais e crimes com pena máxima cominada não superior a um ano), seja com a criação de uma nova modalidade de ação penal pública condicionada, seja, ainda, com a instituição de mais uma causa extintiva da punibilidade, pelo cumprimento da suspensão condicional das ações penais relacionadas aos crimes com pena mínima cominada não superior a um ano — essas não vinculadas àqueles Juizados Especiais Criminais —, inovações que, seguramente, se revelam em alteração legislativa de extraordinário avanço na conquista e preservação de uma mais célere, eficiente, e, por isso, melhor prestação jurisdicional.

Os Juizados Especiais, órgãos da Justiça Ordinária — conforme dicção expressa da própria Lei n. 9.099/95 —, criados para as causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo, foram previstos para funcionar apenas perante a Justiça Comum dos Estados. A Justiça Federal fora excluída de dispor daqueles Juizados, não obstante tratar-se, também, de um órgão da Justiça Ordinária, dada a sua competência para o julgamento de causas que versem sobre matéria não especializada, adstritas que são estas às causas trabalhistas, eleitorais e penal militar e vinculadas à Justiça Especializada respectiva. Essa exclusão da Justiça Federal, todavia, encontra-se em sintonia com a própria Constituição Federal, que previu, pelo art. 98, I, o funcionamento desses Juízos Especiais apenas junto à Justiça dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, cabendo, quanto a esses dois últimos, a sua criação pela União.

Assim, nos estritos limites estabelecidos por aquela disposição constitucional, o art. 8º da Lei n. 9.099/95 tratou de afastar do seu alcance as causas em que são partes as

(*) Juiz Federal e Pós-Graduado em Direito.



pessoas jurídicas de direito público e as empresas públicas da União, restando inquestionável a impossibilidade de aproveitamento, perante a Justiça Federal, dos novos procedimentos adotados para os Juizados Especiais. As causas cíveis de menor complexidade e os crimes — apenas esta espécie de infração penal, já que a Justiça Federal não tem competência para o julgamento de contravenções penais (CF, art. 109, IV, V e VI) — de menor potencial ofensivo estariam sujeitos ao julgamento pela Justiça Federal com a observância aos procedimentos comuns previstos pelos Códigos de Processo Civil e Processo Penal.

Os avanços das modificações abordadas não param por aí. O art. 88 da multicitada Lei n. 9.099/95 vinculou a ação penal relativa aos crimes de lesões corporais leves (CPB, art. 129, *caput*) e lesões corporais culposas (CPB, art. 129, § 6º) à representação do ofendido, passando-se a se ter mais uma hipótese de ação penal pública condicionada, a se evitar, certamente, um grande número de ações criminais sem maior impacto social, pela sua insignificância ofensiva.

Fosse apenas isso, a Lei n. 9.099/95 não teria outra repercussão ou mesmo valia substancial no âmbito da Justiça Federal. Todavia, assim não se verificou. O disciplinamento processual contido em seu art. 89 — embora encontre-se sistematicamente embutido na Seção VI («Disposições Finais») do Capítulo III, que trata dos Juizados Especiais Criminais —, em realidade, não guarda qualquer relação com esses recém-instituídos Juizados Especiais. As infrações penais afetas àqueles Juizados são, exclusivamente, as de «menor potencial ofensivo» (art. 60), assim consideradas «as contravenções penais e os crimes que a lei comine pena máxima não superior a um ano». Por sua vez, o art. 89 reporta-se às ações penais dos crimes em que a pena mínima cominada seja igual ou inferior a um ano, isto é, não seja a pena mínima cominada superior a um ano e, portanto, não tendo qualquer identidade com os crimes que a lei considerou de menor potencial ofensivo. Daí estarem as hipóteses previstas no art. 89 da Lei n. 9.099/95 excluídas do alcance dos Juizados Especiais Criminais, e, conseqüentemente, sujeitas ao Juízo Comum, tanto na Justiça Estadual como na Justiça Federal.

E, o que mais importa, é saber que o art. 89 da Lei n. 9.099/95 restou por instaurar uma nova causa extintiva da punibilidade, resultante do cumprimento das condições do novo instituto da suspensão condicional do processo vinculado à ação penal que se refira aos crimes com pena mínima cominada não superior a um ano.

Desse inovador procedimento extrai-se que, propondo o Ministério Público a suspensão condicional do processo, e sendo ela aceita pelo acusado e seu defensor, o Juiz, ao receber a denúncia, *poderá* submeter o acusado a período de prova, suspendendo o processo por 2 a 4 anos, com as condições a que se reportam os itens I a IV do § 1º do art. 89, além de outras que entender adequadas ao fato e à situação pessoal do acusado, conforme o § 2º do mesmo artigo. Decorrido aquele período sem revogação da suspensão do processo, caberá ao Juiz declarar extinta a punibilidade.

Importante questão a ser abordada nesse procedimento refere-se ao fato de o requerimento de suspensão do processo, pelo Ministério Público, assim como o acolhimento dessa suspensão, pelo Juiz, serem iniciativas previstas apenas no plano facultativo.

Essa facultatividade, por sua vez, é de constitucionalidade questionável, por instaurar discricionarismo quanto ao instituto penal de extinção da punibilidade, podendo resultar na possibilidade de tratamento diferenciado aos acusados que se encontrem em idêntica situação, com o grave risco de se constatar flagrante violação ao princípio constitucional da isonomia, inserto no art. 5º, *caput*.

Além disso, por ser o novo procedimento medida amplamente mais favorável ao réu, em relação à ação penal submetida ao seu regular processamento, sem a suspensão condicional, é evidente que se estaria, pela faculdade daquela suspensão, possibilitando o total afastamento da lei penal mais benéfica, cuja aplicação impõe-se observar como imperativo de ordem constitucional, consoante previsto pelo art. 5º, XL, da Carta Magna.

Sob este aspecto, é oportuno se ressaltar que a alteração legislativa abordada, embora apresente-se como instrumento de ordem processual, exprime, em realidade, nítido conteúdo de caráter penal, por objetivar o alcance da extinção da punibilidade. Por isso, sendo incontestavelmente mais benéfica ao réu, deve prevalecer indistintamente, inclusive com a preservação dos princípios que regem a lei penal mais benigna (CPB, art. 2º).

Conforme ensina *Tourinho Filho*, citando *Asúa*, «se a norma processual penal contiver predominante caráter de Direito Penal, se mais benigna, retroagirá e, se mais severa, aplicar-se-á a lei mais velha». Assim, certamente se revelará mais acertada a suspensão do processo *sempre* «que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime» e desde que se façam «presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal)». Ou seja, não se enquadrando o acusado em quaisquer daquelas ocorrências, *apuráveis objetivamente*, deverá ser-lhe assegurada a possibilidade de se beneficiar da suspensão condicional do processo, autêntico direito subjetivo do réu, com a oportuna manifestação do Ministério Público, mas sem que se reserve a esse órgão a exclusividade daquela iniciativa, devendo o seu acolhimento pelo Juiz observar-se de modo cogente, assim como se verifica ao final do prazo da suspensão do processo, cujo cumprimento das condições impõe o reconhecimento da extinção da punibilidade, sem qualquer margem de valoração pelo Juiz.

A eventual omissão em se oportunizar a suspensão condicional do processo estaria sujeita a ser combatida, até mesmo, pela via do *habeas corpus*, dada a configuração de constrangimento ilegal que estaria suportando o acusado por não lhe ser permitido o aproveitamento de situação extremamente favorável à extinção da punibilidade.

De notar que, dentre os requisitos a viabilizarem a suspensão condicional do processo, e contidos no art. 77 do Código Penal, apenas a hipótese do inciso II é aproveitável à espécie, por se encontrar superada a condição do inciso I, pois estabelecida no próprio *caput* do art. 89 da Lei n. 9.099/95, e que prevê, também, como óbice à sua concessão, o fato de o réu já ter sido condenado, inclusive, por crime culposos.

Importantes, ainda, são as causas de revogação da suspensão. Nesse contexto dispôs a lei enfocada, pelos §§ 3º e 4º do art. 89, que vindo o beneficiário a ser processado por outro crime ou não reparando o dano, salvo motivo justificado, o benefício será revogado. Se, porventura, o beneficiário vier a ser processado por contravenção, ou descumprir

qualquer condição imposta, a revogação do benefício será facultada ao Juiz, e não mais exigida.

No que se refere às decisões atinentes à concessão e revogação daquele benefício, estariam elas sujeitas à impugnação pelo «recurso em sentido estrito», neste caso dada a semelhança dessas situações às hipóteses previstas no art. 581, XI, do Código de Processo Penal, sendo certo que a decretação de extinção da punibilidade também se submeteria a idêntica via recursal, por integral adequação ao inciso VIII daquele artigo.

Questão ainda de relevante enfoque no que diz respeito à suspensão condicional do processo é a identificação da pena mínima cominada, nesse caso em razão do concurso de crimes e das causas de aumento e diminuição de pena. Como o instituto ora tratado resta por caracterizar-se como mais uma causa de extinção da punibilidade, e como outra dessas causas, a prescrição, também é aplicada em razão da pena cominada, nela considerando-se aquelas causas de acréscimo ou redução da pena, impõe-se reconhecer que idêntico critério deva ser adotado pelo Juiz, atentando-se para a classificação conferida ao crime na denúncia, e, em caso de dúvida dessa classificação, devendo-se considerar aquela situação mais favorável ao réu, seja do crime narrado ou do classificado. Até mesmo a possibilidade de se aplicar apenas a pena mínima cominada, sem as causas de aumento ou diminuição, é medida viável à devida aplicação da norma, nesse caso levando-se em conta que essas causas serviriam, também, para a definição do prazo de 2 a 4 anos que o legislador conferiu ao Juiz para a suspensão condicional do processo.

E, quanto ao concurso de crimes, deverá ser aplicada a regra prevista no art. 119 do Código Penal, de modo que a suspensão condicional do processo leve em consideração a pena de cada crime isoladamente, e, aí, devendo estar atento o Juiz à regular tramitação da ação no que se refere ao crime não passível de se conceder aquela suspensão condicional, solução bastante complexa, cabendo à prática forense e à criação doutrinária e jurisprudencial o seu melhor enfrentamento e adequação.

Outra observação que se impõe atentar é a concernente à validade do disposto no art. 90, por prever o afastamento das regras contidas na Lei n. 9.099/95 aos processos penais cuja instrução já estiver iniciada até a data da sua vigência. Como mencionado anteriormente, embora as alterações procedidas pela Lei n. 9.099/95 se observem no plano processual, o conteúdo das disposições inseridas no art. 89, por ensejarem a extinção da punibilidade, preservam nítida natureza de direito material, e, por isso, sujeitas aos princípios que regem o Direito Penal. Desses, é de especial alcance e relevo o princípio da retroatividade da lei mais benéfica, consoante disposto, expressamente, no art. 2º do Código Penal.

E, no caso, é insofismável que o disciplinamento contido no art. 89 trata-se de norma de melhor benefício ao acusado do que as normas até então vigentes, por lhe possibilitar a conquista da extinção da punibilidade pelo cumprimento de condições impostas durante a suspensão do processo, e sem que tenha de se submeter a todo o trâmite da ação penal para provar a sua inocência, inclusive, podendo aquela tramitação do processo superar o período de 2 a 4 anos no qual se obteria aquela extinção da punibilidade. É evidente que nesse enfoque há de se respeitar o eventual interesse do réu em manter a tramitação do

processo para provar e ver declarada a sua inocência. O que não se pode admitir é que, sob o pálio da disposição contida no art. 90, dê-se prosseguimento às ações penais com instrução iniciada até 26 de novembro de 1995, sem a oportunidade de, também, os réus dessas ações penais verem-se beneficiados pela causa extintiva da punibilidade ora tratada.

Importante questão que também se depreende das inovações introduzidas pela Lei n. 9.099/95 — e dada a criação de mais dois ritos procedimentais, um da competência dos Juizados Especiais Criminais, e previstos nos arts. 60 a 87, e outro previsto pelo art. 89, da competência do Juízo Comum, é a possibilidade de conflito entre estes dois órgãos judiciais. Tal poderá ocorrer nos casos de crimes que tenham a pena máxima cominada não superior a um ano — aqueles considerados como de menor potencial ofensivo — nessa situação a ação penal respectiva estará sujeita ao Juizado Especial Criminal (art. 61).

Todavia, sendo a pena máxima cominada não superior a um ano à evidência que a sua pena mínima cominada será inferior a um ano, e, por esse marco, estará o crime sujeito à ação penal pelo Juízo Comum, de acordo com o procedimento instaurado pelo art. 89, que prevê a suspensão condicional do processo. Bem retratando essa situação, tem-se o crime de lesão corporal simples (CPB, art. 129, *caput*) e o de lesão corporal culposa (CPB, art. 129, § 6º), e que se enquadram naqueles dois procedimentos. Para dirimir a controvérsia, será necessário aferir-se o procedimento mais favorável ao réu, quanto a isso considerando-se que nos crimes de menor potencial ofensivo (pena máxima até um ano) o réu estará sujeito às «penas privativas de liberdade ou restritivas de direito, ou de multas cumuladas com estas» (art. 86), e sem que possa, no Juizado Especial, submeter-se à suspensão condicional do processo, conforme extrai-se dos arts. 77 e 78, instituto este que, a princípio, por mais benéfico, poderia interessar ao réu, e, em consequência, prevalecer sobre o rito do Juizado Especial. Esse aparente conflito de competência certamente será perceptível na Justiça Estadual. No âmbito da Justiça Federal, por não haver os Juizados Especiais, a questão não se observará, sujeitando-se o acusado sempre ao rito do art. 89 da Lei n. 9.099/95.

Releva notar que uma das condições impostas pelo art. 89 da Lei n. 9.099/95 é a proibição de o acusado ausentar-se da comarca onde reside sem autorização do Juiz, condição esta prevista também como viabilizadora da concessão da fiança (CPP, art. 328). Desse modo, vindo o réu a descumprir aquela condição e encontrando-se sob liberdade provisória mediante fiança (CPP, art. 322), tal situação poderá implicar na revogação do benefício de suspensão condicional do processo (Lei n. 9.099/95, art. 89, § 4º), além de quebra da fiança, em conformidade com os arts. 328 e 343 do CPP.

Diante dessas breves considerações, ressaí na espécie que, depois da reforma penal promovida em 1984, pela Lei n. 7.209/84, as inovações ora analisadas projetam-se como as mais importantes já ocorridas desde aquela época. Para se ter uma exata dimensão do seu alcance e importância, basta lembrar que a quase totalidade das ações penais que tramitam perante a Justiça Federal referem-se a crimes com pena mínima cominada não superior a um ano, dentre eles destacando-se, pela maior predominância de ações penais a respeito, e, à guisa de exemplificação, o homicídio culposo, os crimes contra a honra,

de furto simples, apropriação indébita, estelionato, receptação, os crimes contra a organização do trabalho, corrupção passiva e corrupção ativa, prevaricação, desobediência, desacato, contrabando ou descaminho, falso testemunho, crime por abuso de autoridade, alguns dos crimes previstos na lei de proteção à fauna (Lei n. 5.197/67), alguns dos crimes previstos na Lei do «Colarinho Branco» (Lei n. 7.492/86), além de tantas outras, a representarem, em sua totalidade, seguramente, cerca de 50% das ações criminais que tramitam por cada Juízo Federal, não se encontrando alcançados pelo novo instituto de extinção da punibilidade, e que demandam uma maior quantidade de ações penais, dentre outros, os crimes de moeda falsa, de peculato, de falta de recolhimento de contribuição previdenciária (Lei n. 8.212/91, art. 95, *d*) e da Lei n. 6.368/76 (tóxicos).

A aplicação da suspensão condicional do processo comportaria, também, amplo campo de atuação nos crimes eleitorais, dado que apenas quatro (arts. 302, 317, 339, 348) dentre os 72 tipos penais previstos na Lei n. 4.737/65 prevêem pena mínima cominada superior a um ano.

Essa nova causa de extinção da punibilidade, aliás, é de aplicação absolutamente compatível com as ações penais originárias, da competência dos Tribunais, nenhum impedimento havendo no sentido de o rito procedimental dos arts. 1º a 12 da Lei n. 8.038/90, amoldar-se ao disciplinamento contido nos arts. 88 e 89 da Lei n. 9.099/95.

Sem embargo das reações em contrário que se lançarão a esse novo instituto de extinção da punibilidade por aqueles que defendem um maior rigor no combate à criminalidade — e o presente trabalho não se propõe a enfrentar esse mérito — importa notar, porém, que a suspensão condicional do processo é uma realidade, e, inquestionavelmente, permitirá uma considerável desobstrução dos Juízos Criminais, resultando em prol de uma melhor e mais eficiente prestação jurisdicional voltada às infrações penais de maior impacto social que clamam por uma rápida solução. Por isso, não seria ousadia considerar que as alterações procedidas pela Lei n. 9.099/95, principalmente pela introdução do instituto da suspensão condicional do processo, se revestiriam em uma autêntica reforma penal.